图书情报工作
第 66 卷 第 4 期　2022 年 2 月

面向重大公共卫生事件的智库服务现状及发展建议*

应峻[1]　王钰琛[1]　王森[2,3]　赵宇翔[4]　朱庆华[5]

[1] 复旦大学图书馆　上海 200433　[2] 国家传染病医学中心　上海 200040

[3] 复旦大学附属华山医院感染科　上海 200040　[4] 南京理工大学经济管理学院　南京 210094

[5] 南京大学信息管理学院　南京 210023

摘　要：[目的/意义]梳理总结国内外面向重大公共卫生事件的智库服务现状，为相关智库建设提供参考。[方法/过程]采用文献调查法和网络调研法对面向重大公共卫生事件的智库服务展开调研，对 35 个重点智库案例资料进行深入分析。[结果/结论]将相关智库服务分为面向决策层、面向专业领域、面向公众三种基本类型，归纳智库服务共性及典型服务实践，总结国内外智库服务在主题、内容和形式上的差距，并从服务设计、活动原则、机制保障三个方面为面向重大公共卫生事件的中国特色新型智库发展提出建议。

关键词：重大公共卫生事件　智库服务　智库建设

分类号：G251　R197

DOI：10.13266/j.issn.0252－3116.2022.04.001

1　引言

突发公共卫生事件是指“突然发生，造成或者可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件”[1]。根据突发公共卫生事件性质、危害程度、涉及范围，突发公共卫生事件可分为特别重大（Ⅰ级）、重大（Ⅱ级）、较大（Ⅲ级）和一般（Ⅳ级）4 级[2]。特别重大与重大突发公共卫生事件（以下统称为重大公共卫生事件）演化过程复杂，具有极速传播性、高不可知性、风险叠加性和严重危害性等特点。习近平同志曾要求“提高应对重大突发公共卫生事件能力和水平”[3]，强调“要强化风险意识，完善公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制”[4]。党的十九届五中全会明确了“十四五”时期经济社会发展的主要目标，提出“防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强”的要求[5]。

智库是一种稳定的、相对独立的政策研究机构，其研究人员运用科学的研究方法对广泛的公共政策问题进行跨学科研究，并对与政府、企业及公众密切相关的议题提出咨询建议[6]。2015 年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》明确指出中国特色新型智库是我国国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，具备咨政建言、理论创新、舆论引导、社会服务、公共外交等重要功能[7]。由于重大公共卫生事件的高风险性和高度不确定性，高水平的智库服务可以改善国家对重大公共卫生风险的治理能力，有助于维护社会主义制度优越性、提升我国的国际影响力、加强国际社会话语权。

本文通过梳理国内外面向重大公共卫生事件的智库研究与服务实践，整体把握国内外相关智库服务现状及特性，为我国创建面向重大公共卫生事件的智库平台并提升智库服务能力提供参考，同时为建设中国特色新型智库提出建议。

2　面向重大公共卫生事件的智库研究现状

国内外面向重大公共卫生事件的智库研究较少，因此笔者首先对智库研究的整体现状和发展趋势进行了梳理。通过文献调研可知，根据智库涉及的专业领

* 本文系国家自然科学基金面上项目“公共文化服务领域开放数据的价值共创机制及实现模式研究”（项目编号：72074112）和“社交媒体环境下失真健康信息的传播机制与协同治理研究”（项目编号：72174083）研究成果之一。

作者简介：应峻，副馆长，副研究馆员，硕士，E-mail：junying@fudan.edu.cn；王钰琛，硕士研究生；王森，副主任医师，博士；赵宇翔，教授，博士生导师；朱庆华，副院长，教授，博士生导师。

收稿日期：2021－10－07　修回日期：2022－01－23　本文起止页码：4－13　本文责任编辑：易飞

域及学科范畴，面向重大公共卫生事件相关的智库研究一般有两大类，一类是与疾病、医疗、人群健康、公共卫生等直接相关的医药卫生领域的智库研究，相关智库为医药卫生专业化智库；另一类是将"应对重大公共卫生事件"作为特定情境的综合性智库研究，相关智库通常设置某一话题模块或专项，提供面向重大公共卫生事件的智库服务。这种分类方式符合重大公共卫生事件的特性，一方面，重大公共卫生事件常以烈性传染病的形式暴发，以广泛威胁危害人群健康为特征，医药卫生专业化智库更能对核心关键问题提供"精而深"的针对性服务；另一方面，重大公共卫生事件的复杂性与系统性要求跨学科、跨部门协同应对，其深远影响辐射至社会治理的各领域，综合性智库围绕热点话题侧面切入，补全"广而全"的综合治理。从调研所得的现有研究成果看来，医药卫生专业化智库研究与重大公共卫生事件的契合度更高且专业性更强。

国外医药卫生智库研究起步较早，对行业和社会发展起到了很好的决策支持作用。纵观其发展历史，呈现两个主要趋势：①医药卫生智库的作用受到国家政府关注，功能角色逐步得到重视。S. Shaw 倡导将智库更广泛、深入地纳入卫生政策和规划领域，并以 4 个英国智库为研究样本，验证医疗智库运行的理性、客观性和独立性[8-9]。加拿大公共卫生系统和服务研究智库(Canadian Public Health Systems and Services Research Think Tank)汇集公共卫生研究和从业人员、政策制定者，讨论确定了安大略省公共卫生系统研究中的六大紧急议题[10]。②医药卫生智库作为知识成果生产、整合、发布、揭示和转化平台，在专业领域发展中发挥重要作用。在科学研究、临床实践、新技术应用中，智库发挥了整合建议、达成共识、宣传倡导的作用[11-12]。在公共卫生领域的重大话题上，L. Fernandez-Portillo 等通过对国际主流发展政策智库的专家报告进行内容分析，讨论了联合国 2030 年议程框架下的全球卫生治理[13]。全球急诊医学智库临床研究工作组(The Global Emergency Medicine Think Tank Clinical Research Working Group)推进了循证方法在解决临床和公共卫生问题上的应用[14]。美国医学研究所（the Institute of Medicine，IOM）强调需加强公共卫生系统研究，提升应急预备和应急响应能力[15]。美国平民生物防御工作组(The Working Group on Civilian Biodefense)就平民遭遇肉毒杆菌生物武器攻击的情境，对医疗和公共卫生专业人员提出了应对措施建议[16]。

与国外相比，国内医药卫生领域的智库研究意识萌芽较晚，尚未掌握话语权并取得影响力。近年来随着全社会"智库热"的兴起和蓬勃发展以及"健康中国 2030"战略的推动，医药卫生领域的智库开始受到关注。在宏观层面，学者们从理论上探讨了中国特色新型智库建设中医药卫生领域智库的建设价值、战略规划与发展路径[17-18]。如马费成等提出大数据环境下的智慧健康智库建设极为必要，应探索符合我国国情的智慧健康智库，推动成果共享，并注重数据安全和个人健康数据的隐私保护[19]。在微观层面，学者们基于案例分析总结了国内外医药卫生智库的发展经验，为智库发展提供参考。如陈婷等对比分析了国内外医药卫生专业化智库的建设情况，指出我国智库机构建设存在的问题并提出相应对策[20]。宋明晶分析了美国生物安全智库两党生物防御委员会的基本情况、研究内容、主要特点及其对政策的影响[21]。杨再峰等归纳总结了约翰·霍普金斯大学布隆博格公共卫生学院成为国际一流卫生智库的成功经验[22]，也有学者对该智库的大流行模拟推演[23]、数据集成平台[24]等服务产品展开了讨论。

综上所述，国内外重大公共卫生事件相关的智库研究的发展路径和发展层次存在较大差异。国外智库机构实际建设先于理论探讨，在专业领域逐步建立起话语权及影响力，积累了先进服务经验。国内在该领域的探索处于起步期，理论成果层出不穷，但实践上仍关注国际单个先进案例。现有研究成果对国内是否存在优秀实践、有何成功经验、与国际存在的差距尚不十分明朗。在中国特色新型智库的建设过程中，如何有效盘活现有智库资源、推动理论转化以引导智库建设实践，亟待开展更多的系统性回顾研究以及特定情境下的案例研究。智库的服务创新是国内外智库研究的重要导向之一[25]，本研究从智库服务视角出发，致力于梳理重大公共卫生事件这一具体情境下的智库建设现状，厘清国内外相关智库现有的服务基础，总结国内外先进经验，为建设服务多元化、成长潜力大的中国特色高水平智库提供参考。

3 面向重大公共卫生事件的智库服务现状分析

3.1 研究方法

本文基于宾夕法尼亚大学《全球智库报告》的评价榜单、南京大学中国智库索引收录的智库，参考文献调研的成果，在样本选择上，综合考虑了医药卫生专业

化智库和综合性智库。首先,通过背景考察和网站初步调研,选取了国内外与重大公共卫生事件相关的 65 个智库逐一进行网络调研,搜集这些智库的战略愿景、历史沿革、专家团队、典型成果,评估其服务规模、服务质量以及样本数据获取难度,排除部分研究价值不高的智库案例,最终确定 35 个智库作为研究样本。部分智库名单如表 1 所示:

表 1 研究智库样本(部分)

研究领域		代表性智库
国外	医药卫生专业化智库	约翰·霍普金斯大学健康安全中心(The Johns Hopkins Center for Health Security)、约翰·霍普金斯大学布隆博格公共卫生学院(Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health,JHBSPH)、约翰·霍普金斯重大事件准备和响应办公室(Johns Hopkins Office of Critical Event Preparedness and Response,CEPAR)、美国两党生物防御委员会(Bipartisan Commission On Biodefense,BCOB)、伦敦卫生与热带医学院(London School of Hygiene & Tropical Medicine,LSHTM)、英国国家卫生与服务优化研究院(National institute for Health and Care Excellence, NICE)、美国凯撒永久健康政策研究所(Kaiser Permanente Institute for Health Policy, KPIHP)、美国国立健康研究院(National Institutes of Health,NIH)、日本健康政策研究所
	综合性智库	兰德公司(RAND)、布鲁金斯学会(the Brookings Institution)、美国国会研究服务部(The Congressional Research Service,CRS)
国内	医药卫生专业化智库	中国科学院上海巴斯德研究所、健康风险预警治理协同创新中心、北京大学公众健康与重大疫情防控战略研究中心、武汉大学人口与健康研究中心
	综合性智库	国务院发展研究中心、中国科学院、中国工程院、清华大学应急管理研究基地、清华大学国情研究院、中国人民大学重阳金融研究院、华中科技大学国家治理研究院

第二步,系统搜集 35 个智库在重大公共卫生事件上发布的资讯(官方发布的机构动态、新闻)、文字产品(研究报告、调查报告、简报、评论、指南)、工具(数据库、仪表板、工具包、APP)、活动(论坛、研讨会、交流会、报告会)、项目(科研项目、培训项目、交流项目)、其他形态资料(视频、音频、漫画等)等,同时补充以智库为主体的媒体报道及以智库为对象的研究论文,对每个样本都建立了以服务内容为主轴的资料库。

第三步,对案例资料进行深入分析,将资料打散编码后根据服务内容进行整合重组,并通过多轮咨询医疗疾控、公共卫生、社会治理等专业领域人员的意见评估其价值,在此过程中采用资料收集和资料分析循环往复的策略,迭代分析结果。

第四步,结合专家意见,对面向重大公共卫生事件的智库服务现状进行梳理和总结。根据资料分析结果提取智库服务共性,总结现有智库的基本服务类型和典型实践。

3.2 智库基本服务及典型实践

根据智库服务对象及社会职能,本研究将面向重大公共卫生事件的智库服务分为面向决策层、面向专业领域、面向公众三大类。由于智库基本服务的形式、目的、内容话题等方面存在较多共性,笔者在此选取每种类型中较为典型的实践进行回顾。

3.2.1 面向决策层

为政府提供重大公共卫生事件响应决策的理论支撑和智力支持,是面向重大公共卫生事件的智库最普遍、最基本的服务类型。根据智库研究领域以及对重大公共卫生事件的参与和投入程度,可分为三类:

(1)聚焦于与重大公共卫生事件有交叉或包含关系的某一特定话题。约翰·霍普金斯大学健康安全中心是全球首家致力于预防和应对重大疫情和公共卫生危机的专业化智库,2019 年曾联合经济学人智库、核威胁倡议,对《国际卫生条例(2005)》195 个缔约国的卫生安全保障和相关能力进行全面评价和比较,发表了《全球卫生安全保障指数》(Global Health Security Index,GHS)报告[26]。美国两党生物防御委员会是生物安全领域的专业化智库,于 2015 年发布代表性成果《国家生物防御蓝图》(A National Blueprint For Biodefense)[27],该报告极具前瞻性和战略高度,已融入美国《国家生物防御战略》并在联邦和各级政府实施。中国科学院上海巴斯德研究所秉承巴斯德价值理念,聚焦重大传染病的致病机制等关键科学问题,为国家公共卫生与生物安全提供科技支撑和解决方案[28]。

(2)智库本身从事公共卫生治理体系或应急管理研究,将重大卫生事件或重大公共危机应对融入服务之中。成立于 1899 年的伦敦卫生与热带医学院致力于公共卫生和全球健康领域研究,协助政府有效应对 SARS、猪流感、人畜共患病等重大疫情突发的紧急情况,尤其在埃博拉和寨卡病毒暴发期间,该智库凭借高质量的智力支持服务得到英国公共卫生部的高度认可,受邀合作运营英国公共卫生快速支持小组(UK-PHRST),协助各国应对和控制疾病暴发引起的公共卫生威胁[29]。清华大学应急管理研究基地自 2004 年成立以来,率先从社会科学等多学科视角开展危机管理研究,在《突发事件应对法(草案)》《国家突发公共事件总体预案》《传染病防治法》等多项立法工作中承担

重要任务,多次参与中共中央、国务院及部委政策及文件的起草工作[30]。以其为代表的应急智库,在长效研究机制下积累了对“黑天鹅”性质事件的理论研究和系统透视,充分把握我国“一案三制”的应急管理体系,在新冠疫情发生后迅速指出了我国应急管理中的方向性、系统性、基础性问题。健康风险预警治理协同创新中心由复旦大学牵头创建,于 2012 年率先在国内开展健康领域的社会风险预测,关注与重大公共卫生事件息息相关的疾病防治管理、传染病防控等领域,为政府进行前瞻治理建言献策[31]。

(3)智库从事综合性研究、健康政策研究以及其他与重大公共卫生事件并无直接相关性的领域研究,在应对新冠疫情大流行过程中凭借自身优势设置专项并提供服务。布鲁金斯学会是美国成立历史最久、影响力最大的顶级智库之一,在公共政策研究领域处于国际领先水平,面对新冠大流行给全球经济和公共卫生负担带来的不确定性,提供宏观经济政策建议,并指出美国卫生系统的缺陷和医疗不公平现象[32-33]。美国著名智库兰德公司将公共卫生防备、紧急服务和响应作为专题进行讨论,面对新冠大流行引发的大规模感染、经济环境破坏、社会运行的风险与不确定性增强等问题,基于循证原则积极建设证据和信息库,为应对疫情的政策响应与调整提供参考建议[34]。美国国会研究服务部一直致力于在立法过程中为国会及国会议员提供协助,在新冠疫情大流行期间提供了丰富的定题服务,其中可公开的研究报告已包含 8 个重大研究方向,分别为 COVID-19 概述、国际关键议题、美国公共卫生状况、对个人财政的影响、对美国商业及经济的影响、各级行政部门的应对、国会响应和立法与法律问题分析[35]。我国国务院发展研究中心工作集中于国民经济、社会发展和改革开放中的综合性政策研究和咨询,将疫情研究作为重大课题,研究新冠疫情对经济运行的影响以及我国治理体系和治理能力现代化问题,为健全我国公共卫生应急管理体系提出建议[36]。武汉大学人口与健康研究中心、华中科技大学国家治理研究院等针对新冠疫情应对设置专项研究,以内参形式报送成果专辑,许多建议得到了国家及省部领导人的肯定性批示,并转化落实为抗疫政策[37-38]。以中国科学院、中国工程院、中国科学技术发展战略研究院为代表的众多科技智库对疫情趋势、防控策略、疾病诊治、科技攻关、复工复产、应急管理等方面的建议得到了中央领导的高度重视与坚决落实,为打赢疫情防控阻击战提供了科学智力支持[39]。

3.2.2 面向专业领域

专业领域人员指在重大公共卫生事件中需承担专业行业任务、履行社会职责的关键利益相关者。智库向专业领域人员提供专业的服务,可以让智库成果直接向学界、业界输送,有助于提高智库在学界、业界的认可程度,从而构建面向重大公共卫生事件的专业人员参与的共同体,从机制上保证智库的长期可持续发展。本研究将专业领域人员分为科研与临床人员及相关从业者(企业和媒体人员等)。

(1)针对科研与临床人员。第一,提供科技支持服务,发布领域前沿动态,构建应急信息资源与知识库。英国国家卫生与服务优化研究院将卫生技术评估研究结果有效地应用于卫生决策过程,为健康、公共卫生、社会保健服务从业者提供循证指导、质量标准、绩效指标和信息服务,针对 COVID-19 已开发了三种类型共 38 项产品[40]。我国国家科技图书文献中心为“重大新药创制”“艾滋病和病毒性肝炎等重大传染病防治”等科技重大专项及新冠应急科研攻关提供专业化信息服务。中国医学科学院医学信息研究所 - 图书馆开发了新型冠状病毒肺炎防控知识服务平台[41]。科技部、国家卫生健康委、中国科协、中华医学会联合搭建了“新型冠状病毒肺炎科研成果学术交流平台”,汇集应急攻关项目形成的科研成果、研究论文、实验数据、临床病例、重要进展等,实现最新信息的发布、共享和交流探讨的功能。此外,众多智库发布科研突破、学术会议、学术讲座等领域前沿动态,部分智库出版学术报告及专著、主办期刊,提供充分体现其学术价值的智库服务。

第二,提供专业能力与专项能力培训服务。约翰·霍普金斯大学布隆博格公共卫生学院、耶鲁大学公共卫生学院、哈佛大学公共卫生学院等国际一流公共卫生学院,通过多年深耕,推动建立并完善全球卫生系统、提高人类社会应对全球健康威胁与风险的能力,培养了众多卫生政策、流行病学等领域的专业人才。约翰·霍普金斯重大事件准备和响应办公室提供专项培训服务,旨在改善从业者对紧急情况的响应能力,培训形式包括研讨会、在线培训、工作坊等,培训主题涉及生物恐怖主义、风险沟通、灾后心理紧急援助措施、灾后自我心理疏导等。北京大学公众健康与重大疫情防控战略研究中心针对不同目标人员,开发定制式培训计划和特色课程,涵盖专业人员学位教育(如:MPH、DrPH)、专业人员继续教育(如:CFETP、CMFETP)和其他人员的培训。

（2）针对相关从业者（企业和媒体人员）。第一，搭建交流平台，提供情报和知识发布渠道、建设公共外交及与国际对话的场所。面向重大公共卫生事件的智库通过举办论坛、报告会、研讨会等形式，搭建智库之间、智库与行业人员、智库与媒体之间的专业互动平台。在"欧盟研究与创新框架计划"下，日本健康政策研究所召开一系列网络研讨会，在针对冠状病毒的诊断治疗、药物疫苗研发等众多创新研究话题上，发掘欧盟与日本之间的合作机会。凯撒永久健康政策研究所举行论坛讨论大流行背景下远程医疗发展的威胁与前景，为远程医疗与护理服务从业者、公私营部门提供前沿经验与见解。健康风险预警治理协同创新中心举办了以"加强应急能力建设"为主题的"健康中国：卫生应急管理策略"国际研讨会，并与国际应急管理协会（IAEM）等单位联合主办了卫生应急准备国际研讨会。

第二，发布思想，为媒体提供观点和素材。在新冠疫情防控过程中，智库的思想成果得到国内及国际主流媒体的转载、报道与述评。多位智库专家参与疫情防控的政策制定与解读，积极在防控工作新闻发布会中说明情况、回应媒体提问。布鲁金斯学会的《新冠疫情冲击全球经济的 7 种场景》《新冠肺炎疫情下的全球发展合作》《疫后全球治理》等研究成果，被媒体广泛转载。清华大学国情研究院联合《中国日报》、协和医学院编写《抗击新冠肺炎疫情的中国实践》报告，并发布于《中国日报》"抗击新冠病毒的中国方案"主题网站。中国人民大学重阳金融研究院于 2021 年 8 月联合太和智库、海国图智研究院联合举办《"美国第一"？！美国抗疫真相》[42] 报告发布暨研讨会，吸引了央视、新华社、彭博社等国内外数十家知名媒体的报道和广泛讨论，引起了全球反响。

3.2.3 面向公众

公众是面向重大公共卫生事件的智库最广泛的服务对象与互动群体。智库向公众提供服务，是智库传播政策主张、提高社会能见度、增强话语权建设的有效途径，有利于智库扩大声音、引导舆论、凝聚共识、启迪民智。面向公众的智库服务集中在以下两个方面：

（1）提供信息整合、揭示和发布服务。面向重大公共卫生事件的智库首先直接提供信息发布服务，宣传国家政策，发布疫情防控重大动态；其次对信息资源进行二次整合、揭示和发布。基于信息资源整合，约翰·霍普金斯重大事件准备和响应办公室总结紧急情况下的权威信息发布渠道，将联邦紧急事务管理局灾害警报、美国疾控中心新发疾病报告、美国卫生与公众服务部突发公共卫生事件报告等信息链接汇总整理成清单，解决公众在重大公共卫生事件信息获取中面临的"去哪儿找"的问题。从信息揭示和发布角度，很多智库以图文、视频等形式发布国家政策解读。部分智库将重大公共卫生事件的地域分布及传播、流行病学特征与可视化技术结合，提升了信息揭示与发布的趣味性、交互性。其中约翰霍普金斯大学开发的新冠肺炎仪表盘[43]，凭借其及时的高质量数据源、注重用户使用感的导航和交互设计，成为新冠大流行中最具权威性和影响力的数据可视化产品。伦敦卫生与热带病学院开发了疫苗追踪器，以时间轴的形式展示全球新冠疫苗研发管线。中国医学科学院医学信息研究所－图书馆在新型冠状病毒肺炎防控知识服务平台中，通过仪表盘展示全国新冠疫情累计确诊与现存确诊数据分布热力图，并提供确诊患者同行程查询工具[40]。

（2）提供医学和应急知识科普。面向重大公共卫生事件的智库以多样化形式开展科普服务，宣传科学知识。美国两党生物防御委员会与作家联合制作小说《细菌战》的图文漫画与有声读物，并向全社会提供开放获取服务。美国国立健康研究院开发日常健康工具包，发布月度健康快讯，从自我管理、症状、诊疗途径、疫苗知识等方面总结了新冠流行期间的自我防护方法。布隆博格公共卫生学院在协助印第安部落应对新冠大流行中，调研了部落领袖、土著社区成员和医疗工作者等不同人群的信息需求，开发了在线图书馆，提供科普指导、公益广告、视频和社交媒体工具包等资源；召集儿童发展、公共卫生和传播领域的美洲原住民专家以及原住民插画家组成团队，制作儿童系列读物[44]。中国医学科学院医学信息研究所－图书馆在新型冠状病毒肺炎防控知识服务平台中，提供防护知识、科普视频、专业术语等三个板块的科普知识[40]。

3.3 国内外智库服务特征总结及差距分析

综上所述，在面向重大公共卫生事件的情境下，智库为决策层、专业领域人员和公众提供了丰富的服务，但不难发现与国外一流智库相比，国内智库的服务能力和服务层次尚存在一定距离，在此笔者将主要差距总结为三个关键点：

（1）智库服务主题上的前瞻意识与专业化能力。智库服务的主题特征实际上与智库自身定位、使命与愿景密不可分。国外主流的著名智库在研究领域横向扩展和纵向深入上都较为领先，议题聚焦化、服务专业化的智库数量更多、规模更大，这些不同智库各具特色，能够充分发挥自身优势，具备将研究成果转化为服

务实践的意识和能力，各自也产出了代表性成果，形成了品牌影响力。以约翰·霍普金斯健康安全中心、美国两党生物防御委员会为代表，其行业能见度及认可度极高。而在新冠疫情暴发前，国内绝大多数智库并未提供与重大公共卫生事件相关的服务，只有极少数智库投入生物安全、应急管理、社会风险等宽泛领域研究，往往仅关注科学话题而缺乏政策转化的战略意识。新冠疫情对我国智库服务升级提出了新的要求，激发了相关智库的服务和发展意识，促使其充分发挥自身优势提供更高服务，例如以中国人民大学重阳金融研究院为代表的综合性智库也开始积极参与全球讨论；响应大流行的时代背景，聚焦面向重大公共卫生事件的智库开始逐渐兴起，例如以北京大学公众健康与重大疫情防控战略研究中心为代表的新型智库开始建立，但目前尚处于前期建设阶段。

(2)智库服务内容上的长期建设积累。智库服务内容是以智库信息资源建设为基础。国外智库发展起步较早，目前国际主流智库都有几十年甚至上百年发展历史，历经历史上重大公共卫生事件的考验，相较国内智库更具备面向重大公共卫生事件的数据资源积累和实战服务经验。以兰德公司为例，该智库经历了非典、埃博拉、新冠疫情等一系列重大事件的服务实践考验，在对公共卫生应急响应的紧急议题把握、研究框架制定、方法理论创新、专业成果生产上积累了丰富经验，为其后续提供的循证决策服务奠定了信息资源基础，保证其服务内容更为丰富。国内大多数智库缺乏在重大公共卫生事件上的决策服务意识及长期建设经验，虽然部分图情机构凭借自身在数据和信息的组织、分析、处理上的优势，以新冠疫情应对为契机，搭建了智库型的信息服务平台，寻求资源建设向资源服务转化的“厚积薄发”，以国家科技图书文献中心为代表，实现了社会层面、学术层面、政府及重要机构层面的“出圈”[45]，但这些平台在决策层面的影响力还非常有限。

(3)智库服务形式上的创新探索。智库服务形式创新是智库扩大其影响力的有效途径。约翰·霍普金斯大学布隆博格公共卫生学院在这一点上提供了较好的实践参考，该智库长期注重数据资源的积累、揭示、挖掘与综合利用，在此基础上充分发挥创新意识，产出了形式多样、应用场景丰富的智库产品；在面向公众的科普工作中也探索了多种多样的服务形式，在服务设计中着重考虑了趣味性与受众偏好。重大卫生事件需要全民参与的共同社会治理，而目前国内智库鲜少考虑民众对专业知识的接受度，缺乏对数字时代新兴技术和媒介的创新性利用，在智库服务形式上还存在较大的待进步的空间。

4　面向重大公共卫生事件的智库发展建议

新冠疫情对国内外应对重大公共卫生事件的智库服务能力进行了一次大考，相关智库应总结本次新冠疫情应对中的经验和教训，参考国内外优秀服务案例，规划自身面向重大公共卫生事件的具体服务路径。在梳理国内外相关文献成果的基础上，结合上述智库服务现状分析，笔者为面向重大公共卫生事件的中国特色新型智库发展提出如下建议：

4.1　基于重大公共卫生事件特征的智库用户分层服务设计

重大公共卫生事件的特殊性决定了相应的智库必须进行科学设计和合理规划，树立用户导向的智库建设理念。从智库自身建设来看，面向重大公共卫生事件的决策咨询能力与科研能力、临床实践、联防联控体系等密不可分。智库服务应树立“平战结合”的服务意识，贯穿重大公共卫生事件的事前、事中、事后各阶段，在不同发展阶段持续发挥作用，建立智库发展的长效机制。从智库用户需求来看，重大公共卫生事件的多元协同共治，决定了智库用户主体多元化，用户的决策目标、决策能力决定了其对智库服务的不同期待，笔者结合文献调研和智库调研结果对为决策层、专业人员及社会公众提供的服务提出如下建议：

4.1.1　面向决策层

事前即“平时”状态下，基于国际先进实践经验，结合我国基本国情和现实情况，为国家应急管理体系建设提供制度建议(包括常态化的应急制度、常态化的应急资源调配预案等)，制定中长期规划和战略目标，并在实施过程中审查和评估建设进度和效果；加强前瞻治理意识，重视对重大公共卫生事件的风险认知和评估、科学研判和预警；对国家应对此类风险的能力进行评估和查找漏洞，使决策层较为清晰地把握应急管理和公共卫生治理体系现状。事中即“战时”应对阶段，智库要服务于政府应急决策，在宏观层面上将应急预案转变为符合实际情况的全局处置方案；动态监督分级响应体系中的各环节工作，尤其是对救援工作的评估，甄别潜在风险，提出优化建议；作为政府的“传声筒”，发布政策解读、基于证据的形势研判报告等。事

后恢复阶段,智库要展开针对重大公共卫生事件的灾情评估工作,为决策层提供重建方案建议并指出其中的关键点,促进国民社会与经济运行迅速恢复正常;还要对事件展开回溯研究,对各级各类机构的应对表现复盘,指出危机应对中的优点和薄弱环节,形成应急案例库与疫情知识库。

4.1.2 面向专业领域

智库应充分发挥学科智力资源优势,为专业人员提供培训教育和知识服务,促进人才队伍的多元化和专业化。常态化状态下,为专业人员提供专业知识、综合能力和职业发展教育,并通过研讨会、快讯、简报、临床数据及病例库等方式提供诊疗及科研进展;应急状态下,新发传染病等重大公共卫生事件可能处于人类知识的未知领域,构建疫情知识库,牵头制定诊疗共识及指南、制定医疗救援及培训方案,并随着临床证据的积累不断更新;承担应急科研攻关任务,提供科技智库服务。除执行科研任务和临床救援的专业人员外,重大公共卫生事件应对链中还包括产业相关从业者,例如救援设备和物资、疫苗和药物研发及其下游产业等,智库应当为其提供情报及咨询服务,协助企业做好自身防控和管理工作的同时,及时调整业务和生产布局,以帮助其践行社会责任,共同应对重大公共卫生事件对经济社会带来的巨大挑战。

4.1.3 面向公众

智库应充分发挥自身话语权优势,平时即向公众输出针对重大公共卫生事件的应急科普知识,构建起专业领域的话语权和公信力。“战时”作为信息发布的权威渠道和桥梁,沟通政府、媒体、公众,一方面以科学事实发声、倡导理性思维,引导主流社会舆论,凝聚社会共识,对不实信息及时辟谣,避免“信息疫情”的产生;另一方面做好国家政策的解读与宣传,回应公众最迫切的需求,并将公众需求反馈到决策层,反映民声以促进决策民主化,维护社会稳定。

4.2 智库服务的科学性原则

面向重大公共卫生事件的智库要做到“以科学咨询支撑科学决策,以科学决策引领科学发展”[7],就要对自身的科学性进行严格把控,以智库研究科学性保障决策科学性。结合前文所述智库服务的典型实践中的优秀做法,以 DIIS 三维理论模型(Data-Information-Intelligence-Solution,收集数据－揭示信息－综合研判－形成方案)[46]为参考框架,笔者认为为保障智库研究科学性,其活动流程需遵循以下原则:

4.2.1 循证决策原则要作为整个智库活动的研究范式和实践核心

重大公共卫生事件的复杂多变和难以预测增强了坚持循证决策原则的必要性,需要及时搜集和整理最新的证据作为决策依据。循证决策原则有助于“倒逼”高质量(全面、可靠、真实、规范)的数据管理流程,构建智库研究的扎实数据基础,充分发挥智库对证据和数据向决策转化的促进作用。

4.2.2 收集数据和揭示信息需要兼具客观性和及时性

重大公共卫生事件具有高度不确定性,数据和证据的质量直接决定着决策质量,及时获取反映真实情况的客观数据显得极为重要。智库要善于及时收集客观数据并以可视化方式揭示,方可保证观点的公信力和广泛传播。

4.2.3 专业化与独立性原则是科学综合研判的基本保障

重大公共卫生事件研判的高难度对专家队伍的专业化程度提出了更高的要求,尤其是面对新发传染病等人类尚未完全掌握其特性的领域。获取信息不充分、疫情动态变化、实施质量难控的现状使专家预测的效果难以预期,而此时的决策实施效果往往具有“一次性”,其后果可能无法挽回,这就使得专家的隐性知识和经验储备显得尤为重要,因此智库需要在“平时”就吸纳不同领域的顶级专家加入,至少包括公共卫生、临床医学、重症医学、心理干预、应急管理、应急救援、物流及供应链、大数据与人工智能科技等领域的高水平专家队伍,避免专业同质化,平时练兵战时发力。独立性是指允许专家工作的独立性,专家仅对自身擅长的领域负责,允许不同声音的存在,不互相影响、不回避辩论,同时专家还需要不被其他因素影响,仅就决策需要提出建议。

4.2.4 鲁棒性与敏捷性是对方案的现实要求

重大公共卫生事件的复杂性决定了决策总是落后于实际发展状况,在此情况下产生的智库方案应具有一定的鲁棒性,提高容纳不确定因素的能力。决策方案实施后还需要进行动态监督、迅速评估,敏捷性能够保证根据实际情况及时调整,提升动态响应能力,促进决策内容的不断优化,保证决策的科学有效。

4.3 智库服务的机制保障

完善的智库运行机制是智库提供优质服务的基本保障。首先,决策者要重视并规范智库的角色和作用,为智库构建合理、合法、合规的制度保障。智库各参与

方需要有畅通的介入渠道,具备支持决策的能力并对接实际决策需求。目前应对重大公共卫生事件时,智库常采用专家组的方式献言献策,因此决策者应完善专家咨询制度和专家评定标准,“平时”加强专业能力与战略思维并重的专家库建设,“战时”获取迅速响应和智力支持。其次,在应对重大公共卫生事件过程中,决策的复杂性使信息需求复杂性提升,智库作为服务方对信息获取和更新效率、信息数量和质量、细粒度信息要求高,因此决策层应牵头制定合理的数据与信息公开及共享制度来为专业智库服务提供保障。最后,需要建立智库的资金保障制度,避免低水平重复建设,规划力度适宜、结构合理的财政投入,保障智库的健康可持续发展。

在外部机制上创造了智库运行的客观保障条件后,智库内部也需要建立适合其自身发展的运行机制并以制度方式进行保障,以保证决策咨询报告的质量稳定性和权威性。智库应重视自身的应急决策服务能力建设,制定面向重大公共卫生事件的应急咨询服务的活动制度和流程,不仅需要和决策层保持密切沟通,还应重视通过公众、媒体和学术界等间接途径介入社会治理工作。

5 结语

为了整体把握国内外面向重大公共卫生事件的智库服务现状,本研究参考国内外权威智库评价项目的研究结果,对国内外相关智库服务展开了全面调研。通过综合评价,选择了35个有代表性的重点智库案例进行系统梳理及深入分析,将智库服务内容从面向决策层、面向专业领域、面向公众三个方面进行归纳,总结国内外智库服务共性,分析典型案例服务实践。在此基础上,总结出国内外智库在服务主题、服务内容、服务形式上的主要差异,借鉴国外先进智库建设经验,从服务设计、活动原则、机制保障三个方面为面向重大公共卫生事件的中国特色新型智库建设提出建议,推动理论研究向建设实践的转化,促进面向重大公共卫生事件的智库服务升级。由于时间所限,本研究目前仅从宏观层面分析了面向重大公共卫生事件的智库服务的基础性、方向性、关键性问题。在此基础上,下一步笔者将继续深入开展对智库建设的讨论:①秉承以用户需求导向的设计理念,深入分析用户需求,协助相关国家机构探索面向重大公共卫生事件的智库建设,实现智库建设专业化、个性化;②贯彻“联防联控”的行动方针,探讨多机构参与的智库建设共同体在重大公共卫生事件中的作用,探索充分利用现有基础设置加快建设中国特色新型智库的高效路径;③对图情机构等知识密集型组织如何在智库建设中发挥积极作用开展深入讨论,在我国面向重大公共卫生事件的智库建设实践中,进一步发挥图情机构的信息支撑作用。

参考文献:

[1] 突发公共卫生事件应急条例[EB/OL].[2021－08－29]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2008-03/28/content_6399.htm.

[2] 国家突发公共卫生事件应急预案[EB/OL].[2021－08－29]. http://www.gov.cn/yjgl/2006-02/26/content_211654.htm.

[3] 习近平. 全面提高依法防控依法治理能力 健全国家公共卫生应急管理体系[EB/OL].[2021－08－29]. http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2020-02/29/c_1125641632.htm.

[4] 中共国家卫生健康委员会党组. 加快构建强大的公共卫生体系[EB/OL].[2021－08－29]. http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2020-09/15/c_1126493872.htm.

[5] 新华社. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL].[2021－08－29]. http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5557089.htm.

[6] DIEKSON P. Think tanks[M]. New York:Atheneum,1971.

[7] 新华社. 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》[EB/OL].[2021－03－29]. http://www.gov.cn/zhengce/2015-01/20/content_2807126.htm.

[8] SHAW S E, RUSSELL J, GREENHALGH T, et al. Thinking about think tanks in health care: a call for a new research agenda[J]. Sociology of health & illness, 2014, 36(3): 447－461.

[9] SHAW S E, RUSSELL J, PARSONS W, et al. The view from nowhere? how think tanks work to shape health policy[J]. Critical policy studies, 2015, 9(1): 58－77.

[10] KOTHARI A, REGAN S, GORE D, et al. Using an integrated knowledge translation approach to build a public health research agenda[J]. Health research policy and systems, 2014, 12(1): 1－8.

[11] SAGER P T, GINTANT G, TURNER J R, et al. Rechanneling the cardiac proarrhythmia safety paradigm: a meeting report from the Cardiac Safety Research Consortium[J]. American heart journal, 2014, 167(3): 292－300.

[12] BOSWORTH H B, GRANGER B B, MENDYS P, et al. Medication adherence: a call for action[J]. American heart journal, 2011, 162(3): 412－424.

[13] LUIS A F, ANTONIO S, FRANCISCO S. How will COVID-19 Impact on the governance of global health in the 2030 agenda framework? the opinion of experts[J]. Healthcare, 2020, 8(356):356.

[14] HANSOTI B, ALUISIO A R, BARRY M A, et al. Global health and emergency care: defining clinical research priorities[J]. Aca-

demic emergency medicine, 2017, 24(6): 742-753.

[15] LEINHOS M, QARI S H, WILLIAMS-JOHNSON M. Preparedness and emergency response research centers: using a public health systems approach to improve all-hazards preparedness and response [J]. Public health reports, 2014, 129(6_suppl4): 8-18.

[16] ARNON S S, SCHECHTER R, INGLESBY T V, et al. Botulinum toxin as a biological weapon: medical and public health management[J]. Jama, 2001, 285(8): 1059-1070.

[17] 王悦,李静. 中国健康智库建设的价值探析[J]. 医学与哲学(A),2017,38(2):60-62.

[18] 方鹏骞,闵锐,王一琳. 建设我国高端健康政策与管理智库的思考[J]. 中国卫生事业管理,2020,37(6):411-413.

[19] 马费成,周利琴. 面向智慧健康的知识管理与服务[J]. 中国图书馆学报,2018,44(5):4-19.

[20] 陈婷,刘伟,吴曙霞,等. 国内外医药卫生专业化智库建设比较[J]. 中华医学图书情报杂志,2014,23(10):22-25.

[21] 宋明晶. 美国生物安全智库:两党生物防御委员会分析[J]. 情报杂志,2021,40(2):14-20,37.

[22] 杨再峰,潘燕婷. 国际一流卫生智库发展及启示——以约翰霍普金斯大学布隆伯格公共卫生学院为例[J]. 中国医学伦理学,2020,33(12):1433-1438.

[23] 刘昊,张志强. 美国约翰霍普金斯大学大流行模拟研究分析及启示与建议[J]. 世界科技研究与发展,2020,42(3):337-346.

[24] 冯志刚,任晓亚,张雪,等. 突发公共事件下的数据集成平台建设——对约翰·霍普金斯大学新冠肺炎仪表盘的调研与启示[J]. 情报理论与实践,2020,43(11):1-7.

[25] 申静,蔡文君,毕煜. 智库研究的现状、热点与前沿[J]. 情报理论与实践,2020,43(12):33-41.

[26] Global Health Security Index[EB/OL]. [2021-05-25]. https://www. ghsindex. org/wp-content/uploads/2019/10/2019-Global-Health-Security-Index. pdf.

[27] Bipartisan Commission on Biodefense. A national blueprint gor biodefense: leadership and major reform needed to optimize efforts [EB/OL]. [2021-06-01]. https://biodefensecommission. org/wp-content/uploads/2019/07/NationalBluePrintNov2018-1. pdf.

[28] 使命与目标[EB/OL]. [2021-05-25]. http://www. shanghaipasteur. cas. cn/yjsgk2016/sntnb/.

[29] UK Public Health Rapid Support Team (UK-PHRST)[EB/OL]. [2021-05-25]. https://www. lshtm. ac. uk/research/centres-projects-groups/uk-phrst.

[30] 清华大学应急管理研究基地-发展历史[EB/OL]. [2021-04-09]. http://ccmr. sppm. tsinghua. edu. cn/history/index. jhtml.

[31] 健康领域社会风险治理协同创新中心概况[EB/OL]. [2021-04-05]. http://srghealth. fudan. edu. cn/a/about/.

[32] MCKIBBIN W, FERNANDO R. The global macroeconomic impacts of COVID-19: seven scenarios[J]. Asian economic papers, 2021, 20(2): 1-30.

[33] BUTLER S M. Four COVID-19 lessons for achieving health equity [J]. Jama, 2020, 324(22): 2245-2246.

[34] COVID-19 Pandemic: insights from RAND[EB/OL]. [2021-05-06]. https://www. rand. org/latest/covid-19. html.

[35] Coronavirus disease 2019 (COVID-19)[EB/OL]. [2021-06-04]. https://crsreports. congress. gov/Content/html/covid19. html.

[36] 国务院发展研究中心党组召开会议部署统筹做好疫情防控和政策研究 更好服务疫情防控大局[EB/OL]. [2021-04-09]. https://www. drc. gov. cn/DocView. aspx? chnid=353&leafid=223&docid=2900222.

[37] 人口与健康研究中心多份研究报告获得省政府、省政协采纳[EB/OL]. [2021-04-12]. http://shs. whu. edu. cn/info/1092/6097. htm.

[38] 华中科技大学国家治理研究院2020年大事记[EB/OL]. [2021-04-12]. http://isg. hust. edu. cn/info/1027/2302. htm.

[39] 王柏村,陈磊,延建林,等. 科技智库助力抗击新冠肺炎疫情的进展、启示与建议[J]. 科技管理研究,2020,40(16):260-266.

[40] All NICE products on COVID-19. Includes any guidance and advice[EB/OL]. [2021-06-09]. https://www. nice. org. uk/guidance/conditions-and-diseases/respiratory-conditions/covid19.

[41] 新型冠状病毒肺炎防控知识服务平台[EB/OL]. [2021-08-11]. http://2019ncov. imicams. ac. cn/index. html.

[42] 美国抗疫全球第一? 荒唐! 智库重磅报告揭露美国抗疫真相[EB/OL]. [2021-08-11]. http://www. rdcy. org/index/index/news_cont/id/689329. html.

[43] COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU)[EB/OL]. [2021-04-15]. https://coronavirus. jhu. edu/map. html.

[44] Health resource library for native American communities[EB/OL]. [2021-04-20]. https://caih. jhu. edu/resource-library.

[45] 肖鹏,孙绍伟. 建立具有社会可见度与广泛影响力的图情档共同体:"十四五"时期图情档领域创制大型基线与追踪调查项目的战略思考[J]. 图书情报知识,2021,38(3):27-36.

[46] 潘教峰,杨国梁,刘慧晖. 智库DIIS三维理论模型[J]. 中国科学院院刊,2018,33(12):1366-1373.

作者贡献说明:

应峻:设计论文框架,撰写论文,修改论文;
王钰琛:收集分析数据,撰写论文;
王森:收集数据,指导案例分析;
赵宇翔:确定选题,设计研究思路,修改论文并定稿;
朱庆华:指导研究思路,审校论文。

Current Status and Development Suggestions of Think Tank Services for Major Public Health Emergencies

Ying Jun[1] Wang Yuchen[1] Wang Sen[2,3] Zhao Yuxiang[4] Zhu Qinghua[5]
[1] Fudan University Library, Shanghai 200433
[2] National Medical Center for Infectious Diseases, Shanghai 200040
[3] Department of Infectious Diseases, Huashan Hospital, Shanghai 200040
[4] School of Economics and Management, Nanjing University of Science and Technology, Nanjing 210094
[5] School of Information Management, Nanjing University, Nanjing 210023

Abstract: [**Purpose/significance**] This paper aims to provide a reference for the construction of relevant think tanks by summarizing and analyzing the status quo of think tank services for major public health emergencies at home and abroad. [**Method/process**] By literature research and website survey, the research investigated the services provided by think tanks for major public health emergencies, including in-depth analysis of 35 key think tanks. [**Result/conclusion**] The relevant think tank services are classified into three basic types: decision-maker-oriented, professional-and-practitioner-oriented and public-oriented. The research delivers a summary about the commonalities and typical service practice of different think tank services, and points out the gap in themes, contents and forms of think tank services at home and abroad. Finally, the research puts forward the proposals to develop new think tanks with Chinese characteristics for major public health emergencies from three aspects of service design, activity principle and mechanism guarantee.

Keywords: major public health emergencies think tank service think tank construction